Deutscher Bundestag **Drucksache 14/8044**

14. Wahlperiode 23. 01. 2002

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Verbesserung der personellen Struktur beim Bundeseisenbahnvermögen und in den Unternehmen der Deutschen Bundespost

A. Problem und Ziel

Fortführung der Bahnreform mit dem Ziel, die personelle Struktur des Deutsche Bahn AG Konzerns (DB AG Konzern) sozialverträglich, aber auch unter Vermeidung unvertretbarer finanzieller Belastung des Bundeseisenbahnvermögens (BEV) zu verbessern.

B. Lösung

Wiederinkraftsetzen der in § 3 des Gesetzes zur Verbesserung der personellen Struktur beim Bundeseisenbahnvermögen und in den Unternehmen der Deutschen Bundespost [= Artikel 9 des Eisenbahnneuordnungsgesetzes (ENeuOG)] enthaltenen und zum 31. Dezember 1998 ausgelaufenen Regelung, Beamte, die von Umstrukturierungsmaßnahmen bei der DB AG Holding, ihren Führungs- und Beteiligungsgesellschaften betroffen sind, auf Antrag in den vorzeitigen Ruhestand zu versetzen. Nach den Personalplanungen des DB AG Konzerns ist im Zeitraum von fünf Jahren eine Inanspruchnahme des Vorruhestandes auf Antrag durch etwa 7 100 Beamte zu erwarten.

C. Alternativen

Verzicht auf ein Wiederinkraftsetzen der Vorruhestandsregelung mit der Folge, dass Beamte nicht auf diesem Weg aus dem aktiven Dienst ausscheiden können und sich damit die Zahl der beschäftigungslosen Beamten bei der DB AG auf bis zu 8 000 erhöht. Die DB AG kann allerdings unter bestimmten Voraussetzungen die Erstattung von Personalkosten an das BEV für von Rationalisierungsmaßnahmen betroffene Beamte einstellen. Das BEV hätte als Folge die Zuweisung für diese Beamten aufzuheben, ohne dass es in der Lage wäre, sie zu beschäftigen oder – da keine Dienstunfähigkeit vorliegt – vorzeitig in den Ruhestand zu versetzen.

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Dem DB AG Konzern zugewiesene Beamte erhalten vom BEV bis zum Eintritt in den Ruhestand ihre sich aus Besoldungsrecht ergebenden Bezüge. Die

DB AG hat dem BEV entsprechend § 21 Abs. 1 DBGrG die Als-ob-Kosten für neu einzustellende Arbeitnehmer zu erstatten. Diese sich nach Maßgabe der Entgelttarife errechnende Als-ob-Kostenerstattung gleicht die Besoldungszahlungen des BEV weitgehend aus.

Das BEV hat zwar im Falle der vorzeitigen Zurruhesetzung früher als zum Zeitpunkt des Eintritts des gesetzlichen Ruhestandes Ruhestandsbezüge zu zahlen, diese sind jedoch niedriger als die unabhängig von einer Als-ob-Erstattung zu gewährende Besoldung. Für die vorzeitige Versorgung der auf Grund der Altersstruktur und der Erfahrungen mit der ausgelaufenen Vorruhestandsregelung errechneten 7 100 Beamten fallen beim BEV insgesamt rd. 683 Mio. DM (349 Mio. Euro) an.

Die DB AG ist bereit, im Rahmen einer Als-ob-Kostenregelung für jede durch Vorruhestand früher beendete Zuweisung eine „Als-ob-Abfindung“ von 60 000 DM an das BEV zu zahlen, im Hinblick auf die geschätzte Inanspruchnahme des Vorruhestandes also einen Betrag von insgesamt 426 Mio. DM (218 Mio. Euro). Damit reduzieren sich die auf das BEV entfallenden Kosten auf rd. 257 Mio. DM (131 Mio. Euro).

Ohne Einführung der Vorruhestandsregelung will die DB AG von der sich aus § 21 Abs. 6 DBGrG ergebenden Möglichkeit Gebrauch machen, für bestimmte, von Rationalisierungsmaßnahmen betroffene Beamte die Personalkostenerstattung gegenüber dem BEV einzustellen; ein Wegfall der Personalkostenerstattung, bezogen auf 7 100 Beamte, hätte für das BEV aber zur Folge, dass die bis zum Eintritt in den gesetzlichen Ruhestand anfallenden Aktivbezüge in Höhe von rd. 1 Mrd. DM (516 Mio. Euro) nicht mehr durch entsprechende Einnahmen aus Zahlungen der DB AG gedeckt wären. Darüber hinaus hätte das BEV bis dahin den Personalaufwand für die Betreuung der Beamten in Höhe von rd. 1,5 Mio. DM (0,76 Mio. Euro) zu tragen.

Das Risiko einer finanziellen Mehrbelastung des BEV wäre damit ohne Wiederinkraftsetzen des Vorruhestands um 754 Mio. DM (385 Mio. Euro) höher.

2. Vollzugsaufwand

Kein zusätzlicher Vollzugsaufwand.

E. Sonstige Kosten

Im DB AG Konzern entsteht geringer Verwaltungsaufwand, um – als Voraussetzung für die Anwendung der Vorruhestandsregelung – den Nachweis des Zusammenhangs mit Umstrukturierungsmaßnahmen zu führen.

Der beim BEV entstehende organisatorische Mehraufwand für das Vorziehen der Zurruhesetzung fällt nicht ins Gewicht.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER

Berlin, den 23. Januar 2002

Herrn
Wolfgang Thierse
Präsident des
Deutschen Bundestages
Platz der Republik 1

11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

> Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Verbesserung der personellen Struktur beim Bundeseisenbahnvermögen und in den Unternehmen der Deutschen Bundespost

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen.

Der Bundesrat hat in seiner 770. Sitzung am 30. November 2001 gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der als Anlage 3 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Verbesserung der personellen Struktur beim Bundeseisenbahnvermögen und in den Unternehmen der Deutschen Bundespost

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

§ 3 des Gesetzes zur Verbesserung der personellen Struktur beim Bundeseisenbahnvermögen und in den Unternehmen der Deutschen Bundespost vom 27. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2378, 2426) wird wie folgt gefasst:

„§ 3

(1) Beamte des Bundeseisenbahnvermögens, die von Umstrukturierungsmaßnahmen bei der Deutsche Bahn Aktiengesellschaft oder den nach § 2 Abs. 1 sowie § 3 Abs. 3 Satz 1 des Deutsche Bahn Gründungsgesetzes ausgegliederten oder gegründeten Unternehmen betroffen sind, können bis zum 31. Dezember 2006 auf Antrag in den Ruhestand versetzt werden, wenn

1. sie als Beamte des einfachen oder des mittleren Dienstes das 55. Lebensjahr oder als Beamte des gehobenen Dienstes das 60. Lebensjahr vollendet haben und
2. ihre anderweitige Verwendung in der eigenen oder in anderen Verwaltungen nicht möglich oder nach allgemeinen beamtenrechtlichen Grundsätzen nicht zumutbar ist.

(2) § 5 Abs. 3 des Beamtenversorgungsgesetzes ist nicht anzuwenden. § 53 Abs. 2 Nr. 3 des Beamtenversorgungsgesetzes gilt entsprechend.

(3) § 4 Abs. 1 Satz 1 des Bundesbesoldungsgesetzes gilt entsprechend.“

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

I. Allgemeines

Auf dem Weg zu einem wettbewerbsfähigen Eisenbahnunternehmen will die Bahnreform der DB AG auch ermöglichen, die Zahl der bei ihr und den ausgegliederten Unternehmen beschäftigten Mitarbeiter sukzessiv der Modernisierung und Rationalisierung des Unternehmens anzupassen. Neben der bisher nur schwer umsetzbaren und daher kaum in Anspruch genommenen Förderung der anderweitigen Verwendung von überzählig gewordenen Beamten sah das Reformpaket eine befristete Regelung für die vorzeitige Versetzung von Beamten bestimmter Besoldungsgruppen in den Ruhestand vor.

Bei Schaffung der gesetzlichen Grundlagen für die Bahnreform war von der Annahme ausgegangen worden, dass die von der DB AG eingeleiteten Investitions- und Rationalisierungsmaßnahmen und in deren Vollzug die entsprechenden Personalanpassungsmaßnahmen bereits bis zum Jahresende 1998 weitgehend abgeschlossen sein würden. Die Möglichkeit, bestimmte Besoldungsgruppen der bei der DB AG tätigen Beamten auf Antrag in den vorzeitigen Ruhestand zu versetzen, wurde deshalb in Artikel 9 § 3 ENeuOG bis zum 31. Dezember 1998 befristet. Von der Möglichkeit des Vorruhestandes haben 15 863 Beamte Gebrauch gemacht.

Der Bestand an Beamten im DB AG Konzern ist von rd. 117 000 im Jahre 1994 bereits auf derzeit rd. 60 000 zurückgegangen.

Die DB AG beabsichtigt, im Rahmen der von ihr eingeleiteten Modernisierungsmaßnahmen und Umstrukturierungen im Zuge der zweiten Stufe der Bahnreform den Gesamtpersonalbestand im Konzern – auch unter Berücksichtigung äußerst restriktiv vorgenommener Neueinstellungen zur Erhaltung einer ausgeglichenen Personalstruktur – in den nächsten Jahren weiter stark zurückzuführen. Die DB AG hat ein berechtigtes Interesse, den Beamtenbestand, der derzeit noch rd. 27 % des Gesamtpersonals ausmacht, an diesem Prozess angemessen zu beteiligen. Dieses Ziel ist durch normale Fluktuation allein nicht erreichbar.

Die DB AG wird zum Abbau des Personalbestandes auch künftig alle bereits vorhandenen Möglichkeiten, wie Teilzeitarbeit und Altersteilzeit nutzen und – soweit der Markt dies zulässt – die Betätigungsfelder ausweiten. Sie ist auch in den Fällen eingebunden, in denen durch Schaffung neuer Überwachungsaufgaben des Bundes (z. B. Kontrollen durch das Bundesamt für den Güterverkehr) neues Personal benötigt wird. Nach den bisherigen Erfahrungen reichen diese Maßnahmen zusammen mit der natürlichen Fluktuation jedoch nicht aus, um den Beamtenbestand im notwendigen Rahmen abzubauen. Es ist deshalb zur Erhaltung des sozialen Friedens (keine einseitige Konzentration des Personalabbaus auf Arbeitnehmer), aber auch unter den Gesichtspunkten, dass die DB AG Unterstützung für weitere sinnvolle und erfolgreiche Rationalisierungsmaßnahmen benötigt und Haushaltsrisiken für das BEV vermieden werden, erforderlich, die Möglichkeit der vorzeitigen Versetzung in den Ruhestand für weitere fünf Jahre zu eröffnen.

Unter Berücksichtigung der Altersstruktur und der in den kommenden Jahren wirksam werdenden strukturellen Maßnahmen ist davon auszugehen, dass bis einschließlich 2006 etwa 7 100 Beamte den Vorruhestand in Anspruch nehmen können.

Als Folge hat das BEV bereits vor dem regulären Eintritt in den Ruhestand Ruhestandsbezüge zu zahlen, was insgesamt zu einem Ansteigen des Personalhaushalts beim BEV führt. Mit der Vorruhestandsregelung wird jedoch die Gefahr ausgeschlossen, dass das BEV für diese Beamten in dem genannten fünfjährigen Zeitraum die vollen Aktivbezüge in Höhe von rd. 1 Mrd. DM (516 Mio. Euro) tragen muss, wenn und soweit die DB AG sich auf § 21 Abs. 6 DBGrG berufen kann, wonach bei von Rationalisierungsmaßnahmen betroffenen Beamten die Personalkostenerstattung entfällt und die Zuweisung der Beamten aufzuheben ist. Die Mehrkosten, die beim BEV zusätzlich entstehen, wenn aus der Zuweisung zur DB AG zurückkehrende Beamte bei Dienststellen des BEV untergebracht und trotz fehlender Beschäftigungsmöglichkeiten betreut werden müssen, sind mit etwa 1,5 Mio. DM (0,76 Mio. Euro) zu beziffern.

Die finanzielle Belastung des Bundes verringert sich bei Wiederinkraftsetzung des Vorruhestandes dadurch, dass die DB AG sich an den Kosten des Vorruhestandes durch Zahlung eines Pauschalbetrages von 60 000 DM (30 678 Euro) pro Vorruhestandsfall, d. h. mit 426 Mio. DM (218 Mio. Euro) beteiligt. Diese Beteiligung entspricht in etwa den Kosten, die die DB AG an Abfindungen an vorzeitig ausscheidende Arbeitnehmer zu zahlen hätte.

Zusätzliche Kosten für die Wirtschaft entstehen aus der Wiederinkraftsetzung der Vorruhestandsregelung nicht.

II. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1

Die Neufassung des § 3 eröffnet für die Beamten des BEV die Möglichkeit des Vorruhestandes mit dem Zeitpunkt des Inkrafttretens im Jahre 2002 für einen Zeitraum von fünf Jahren neu. Erfasst werden die Beamten, die im Zuge der Bahnreform der DB AG zugewiesen wurden, auch soweit sich die Zuweisung unter Anwendung des § 23 DBGrG inzwischen auf ausgegliederte oder gegründete Unternehmen erstreckt. Auf die im Post- und Fernmeldebereich (bei „Unternehmen der Deutschen Bundespost“) beschäftigten Beamten ist § 3 wegen unterschiedlicher Interessenlage nicht mehr anwendbar.

Die Personalanpassung bei den Gesellschaften des DB Konzerns muss im Gleichklang mit den Rationalisierungsmaßnahmen und den organisatorischen Änderungen vorgenommen werden. Die Zurruhesetzungen werden sich daher nach Abbau eines Bestandes bereits beschäftigungsloser Beamter im ersten Jahr über einen Zeitraum von fünf Jahren verteilen.

Absatz 1 entspricht auch hinsichtlich des Geltungsbereichs der bisherigen Fassung und setzt lediglich einen neuen Endtermin. Absatz 2 übernimmt den bisherigen Absatz 3 un-

verändert und ersetzt in Satz 2 die bisherige, weggefallene Hinzuverdienstbeschränkung durch die Anrechnungsregelung des § 53 Abs. 2 Nr. 3 des Beamtenversorgungsgesetzes. Es handelt sich um eine Anpassung an Änderungen des Bundesbeamtengesetzes (BBG): § 42 Abs. 4 Satz 2 BBG, auf den in der früheren Vorruhestandsregelung Bezug genommen wurde, ist seit dem 1. Januar 2001 nicht mehr in Kraft. Statt des Verweises auf diese bislang für den Vorruhestand generell geltende Verpflichtung zur Begrenzung des Hinzuverdienstes auf monatlich 630 DM soll nun auf die versorgungsrechtliche Anrechnungsvorschrift des § 53 Abs. 2 Nr. 3 des Beamtenversorgungsgesetzes verwiesen werden. Für Beamte beim Bundeseisenbahnvermögen, die auf Antrag in den Ruhestand versetzt werden, wird damit eine einheitliche Hinzuverdienstgrenze geschaffen, wie sie auch für schwerbehinderte und dienstunfähige Versorgungsempfänger gilt. Diese besondere Höchstgrenze beträgt derzeit 75 v. H. des Betrages der allgemeinen Höchstgrenze (100 v. H. der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge aus der Endstufe der Besoldungsgruppe, aus der sich das Ruhegehalt berechnet) zuzüglich 630 DM und gilt bis zur Vollendung des 65. Lebensjahres für Einkommen aus privaten Quellen. Absatz 4 ist unverändert als neuer Absatz 3 übernommen.

Zu Artikel 2

Dieser Artikel bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens. Zurruhesetzungsverfahren sollen sofort nach Inkrafttreten dieses Gesetzes ermöglicht werden, da bei der DB AG bereits ein entsprechendes Potential an Beamten vorhanden ist.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 770. Sitzung am 30. November 2001 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Zu Artikel 1 (§ 3 Abs. 2 Satz 2)

In Artikel 1 ist § 3 Abs. 2 Satz 2 wie folgt zu fassen:

„§ 14 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 und § 53 Abs. 2 Nr. 3 des Beamtenversorgungsgesetzes gelten entsprechend.“

Begründung

Die privatisierten Unternehmen stehen in besonderem Maße vor der Notwendigkeit, die personellen Kapazitäten mit den unternehmerischen Erfordernissen in Einklang zu bringen. Im Hinblick auf die personelle Struktur der DB AG und die möglichen finanziellen Auswirkungen für das BEV hat der Bundesrat daher grundsätzlich Verständnis für das angestrebte Wieder-in-Kraft-Setzen der in Artikel 9 § 3 ENeuOG enthaltenen Vorruhestandsregelung. Dabei muss wegen der inzwischen eingetretenen Rechtsentwicklung bei der Versorgungsabschlagsregelung allerdings sichergestellt werden, dass diese Regelung auf die nach der genannten Vorschrift vorzeitig in den Ruhestand versetzten Beamten des BEV entsprechende Anwendung findet. Ansonsten würden die von der Vorruhestandsregelung erfassten Beamten des BEV finanziell deutlich besser gestellt als die übrigen Beamten. Eine solche sachlich nicht gerechtfertigte Besserstellung wäre aus beamten- und versorgungspolitischen Gründen äußerst bedenklich und mit dem Gleichbehandlungsgrundsatz ersichtlich nicht vereinbar. Hinzu kommt, dass eine Ausnahmeregelung für die Beamten des BEV wegen des gebotenen Gleichklangs zum Rentenrecht auch sozialpolitisch problematisch wäre, da die Frühverrentungspraxis erheblich eingeschränkt worden und ein vorzeitiger Renteneintritt nur unter Inkaufnahme von einschneidenden Rentenabschlägen möglich ist.

Der erforderlichen versorgungsrechtlichen Gleichbehandlung der von der Vorruhestandsregelung erfassten Beamten wird durch eine Ergänzung von § 3 Abs. 2 Satz 2 Rechnung getragen. Durch die vorgeschlagene Änderung findet die in § 14 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BeamtVG enthaltene Regelung über den Versorgungsabschlag bei Ruhestandsversetzungen auf Antrag nach Vollendung des 63. Lebensjahres entsprechende Anwendung. Danach vermindert sich das Ruhegehalt um 3,6 vom Hundert für jedes Jahr, um das der Beamte vor Ablauf des Monats, in dem er das 63. Lebensjahr vollendet, in den Ruhestand versetzt wird, wobei die Minderung des Ruhegehalts 10,8 vom Hundert nicht übersteigen darf.

Anlage 3

Gegenäußerung der Bundesregierung

Zu Artikel 1 (§ 3 Abs. 2 Satz 2)

Dem Vorschlag des Bundesrates wird nicht zugestimmt.

Ein Versorgungsabschlag würde insbesondere im einfachen und mittleren Dienst die Attraktivität der Vorruhestandsregelung entscheidend vermindern; es besteht die Gefahr, dass der angestrebte Abbau von Personal im Beamtenbereich nicht erreicht wird. Mindereinnahmen und Mehrausgaben für den Bund (Einstellung der Personalkostenerstattung durch die Deutsche Bahn AG – DB AG –, Rückgabe der beschäftigungslosen Beamten an das Bundeseisenbahnvermögen) wären die Folge.

Die durch das geplante Gesetz zusätzlich entstehenden Versorgungslasten werden durch den von der DB AG zu leistenden Beitrag weitgehend ausgeglichen. Eine wesentlich verschlechterte Regelung könnte die DB AG veranlassen, ihre Zusage, sich bei Eintritt des Versorgungsfalls mit je 30 678 Euro (60 000 DM) an den Versorgungskosten zu beteiligen, zurückzunehmen oder einzuschränken, da die Erwartungen auf eine Kostenreduzierung durch Personalabbau nicht oder nicht mehr im geplanten Umfang erfüllt werden.

Der Entwurf verzichtet wegen dieser besonderen Gegebenheiten für die bei der DB AG tätigen Beamten auf eine Abschlagsregelung. Die verkehrs- und haushaltspolitischen Ziele bei der weiteren Umsetzung der Bahnreform müssen Vorrang haben vor der an sich gebotenen Gleichbehandlung aller Beamten bei Versorgungsabschlägen. Es geht nicht um eine finanzielle Besserstellung der Beamten des Bundeseisenbahnvermögens, sondern um die Unterstützung der DB AG auf ihrem Weg zu einem wettbewerbsfähigen Unternehmen. Deshalb ist Voraussetzung für die Versetzung in den vorzeitigen Ruhestand nicht nur ein Antrag des Beamten, sondern vor allem, dass der Beamte von Umstrukturierungsmaßnahmen der DB AG betroffen ist.

Das Eintreten für eine zeitlich und inhaltlich begrenzte beamtenrechtliche Vorruhestandregelung im Bahnbereich ändert im Übrigen nichts daran, dass die Bundesregierung Vorruhestandsregelungen insbesondere wegen der Auswirkungen auf die Versorgungslasten grundsätzlich als ungeeignet zur Bewältigung personeller Strukturprobleme im öffentlichen Dienst ansieht.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333